

Bruxelles, 2 iulie 2019
(OR. en)

10171/19

ECOFIN 626
UEM 229
SOC 478
EMPL 367
COMPET 507
ENV 598
EDUC 313
RECH 346
ENER 350
JAI 708
FSTR 129
REGIO 165

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Nr. doc. Csie:	9943/19 - COM(2019) 518 final
Subiect:	Recomandare de RECOMANDARE A CONSILIULUI privind Programul național de reformă al Maltei pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Maltei pentru 2019

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor proiectul de recomandare a Consiliului sus-menționat, astfel cum a fost revizuit și convenit de diferite comitete ale Consiliului, pe baza propunerii COM(2019) 518 final a Comisiei.

RECOMANDARE A CONSILIULUI

din ...

**privind Programul național de reformă al Maltei pentru 2019 și care include un aviz al
Consiliului privind Programul de stabilitate al Maltei pentru 2019**

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121
alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea
supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice ¹, în special
articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

întrucât:

- (1) La data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru anul 2019. Comisia a ținut cont în mod corespunzător de Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile Analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 21 martie 2019. De asemenea, la 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului ², Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Malta printre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul European la 21 martie 2019. La 9 aprilie 2019, Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro ³ („Recomandarea din 2019 pentru zona euro”), care stabilește cinci recomandări pentru zona euro („recomandările pentru zona euro”).
- (2) În calitate de stat membru a cărui monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Malta ar trebui să asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a Recomandării din 2019 pentru zona euro, astfel cum se reflectă în recomandările 2 și 3 de mai jos. În special, axarea politicii economice în materie de investiții pe domeniile specificate și introducerea de măsuri fiscale vor contribui la punerea în aplicare a celei de a doua recomandări pentru zona euro în ceea ce privește sprijinirea investițiilor și combaterea planificării fiscale agresive.
- (3) Raportul de țară pentru Malta din 2019 a fost publicat la 27 februarie 2019. Acesta a evaluat progresele realizate de Malta în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice țării adoptate de Consiliu la 13 iulie 2018 ⁴, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor specifice țării adoptate în anii anteriori, precum și progresele realizate de Malta în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.

² Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

³ JO C 136, 12.4.2019, p. 1.

⁴ JO C 320, 10.9.2018, p. 76.

- (4) La 16 aprilie 2019, Malta și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2019, iar la 30 aprilie 2019, Programul de stabilitate pentru 2019. Pentru a se ține seama de corelațiile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost luate în considerare în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene („fondurile ESI”) aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ⁵, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea dacă acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care se va prevala de dispoziția menționată anterior în orientările sale privind aplicarea măsurilor prin care se stabilește o corelație între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernare economică.

⁵ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

- (6) În prezent, Malta face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. În Programul său de stabilitate pentru 2019, guvernul prevede o scădere a excedentului total de la 2 % din produsul intern brut (PIB) în 2018 la 0,9 % din PIB în 2019, urmată de o creștere marginală, până la 1,0 % din PIB în 2020, și de o creștere suplimentară, până la 1,1 % din PIB în 2021 și 2022. Pe baza soldului structural recalculat ⁶, se va depăși în continuare, pe toată durata programului, obiectivul bugetar pe termen mediu: un buget echilibrat în termeni structurali. Conform Programului de stabilitate, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB se va menține sub valoarea de referință de 60 % din PIB prevăzută în tratat și că aceasta va scădea treptat de la 46 % din PIB în 2018 la aproximativ 33 % în 2022. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor proiecții bugetare este plauzibil. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, se preconizează că soldul structural va înregistra un excedent de 0,6 % din PIB în 2019 și de 0,8 % din PIB în 2020, situându-se deasupra obiectivului bugetar pe termen mediu. În ansamblu, Consiliul consideră că Malta va respecta dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere în 2019 și în 2020. În același timp, evoluția cheltuielilor ar trebui să fie monitorizată cu atenție pe termen scurt și mediu, în special având în vedere eventualele riscuri viitoare pentru soliditatea veniturilor.

⁶ Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și măsurile temporare, recalculat de Comisie prin metoda stabilită de comun acord.

- (7) Creșterea cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației reprezintă un risc pentru sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Se preconizează că cheltuielile publice legate de îmbătrânirea populației în cadrul sistemelor de pensii și de sănătate vor crește semnificativ în comparație cu alte state membre, ceea ce indică un risc de creștere a datoriei pe termen lung. O serie de măsuri vizează creșterea gradului de adecvare al pensiilor și prin consolidarea stimulentei care încurajează contribuția la pensiile private și la pensiile ocupaționale voluntare. Eforturile în curs au contribuit la creșterea ofertei de forță de muncă și la prelungirea vieții profesionale, având un impact pozitiv asupra ratelor de ocupare a forței de muncă pentru femei și pentru lucrătorii în vârstă. În 2018, guvernul a efectuat ajustări pentru a include contribuțiile acordate după vârsta de pensionare și a permis lucrătorilor care desfășoară o activitate independentă și pensionarilor cu vârste de sub 65 de ani care lucrează cu fracțiuni de normă să plătească contribuții proporționale cu veniturile lor, promovând astfel o viață profesională mai îndelungată. Cu toate acestea, vârsta legală de pensionare, care crește treptat de la nivelul actual de 63 de ani, urmează să rămână neschimbată, la 65 de ani, după 2027, în pofida unei creșteri suplimentare preconizate a speranței de viață. Se așteaptă ca Grupul pentru strategia privind pensiile, instituit în 2018, să publice, până în decembrie 2020, un raport care va prezenta recomandări pentru îmbunătățirea gradului de adecvare al sistemului de pensii și a sustenabilității acestuia. În ceea ce privește asistența medicală, sunt în curs de punere în aplicare măsuri de descentralizare a serviciilor dinspre spitale către asistența medicală primară și de îmbunătățire a prestării de servicii de îngrijire pe termen lung. Planurile actuale de extindere a capacității asistenței medicale ambulatorii în spitalele publice pot contribui la reducerea timpului îndelungat de așteptare pentru anumite specializări. Cu toate acestea, până în prezent nu au fost utilizate pe deplin alte măsuri de reducere a trimiterilor inutile la specialiști și de redirecționare a utilizării inadecvate a asistenței de urgență către serviciile ambulatorii, ceea ce a împiedicat astfel realizarea îmbunătății eficienței sistemului. În vederea descentralizării serviciilor dinspre spitale către nivelul asistenței medicale primare, este în curs de punere în aplicare un nou concept pentru centrele de asistență medicală primară și investiții, care vizează extinderea treptată a utilizării serviciilor de e-sănătate. În perioada 2017-2018 au fost introduse noi tipuri de servicii de îngrijire comunitară și de servicii de îngrijire la domiciliu fapt care reflectă cererea tot mai mare de servicii de îngrijire pe termen lung. În ciuda potențialului lor, impactul măsurilor din domeniul pensiilor și al asistenței medicale asupra sustenabilității finanțelor publice nu s-a concretizat până în prezent.

- (8) În ultimul deceniu, Malta a cunoscut o orientare accentuată către sectorul serviciilor, cu un accent puternic pe domenii de interes internațional, cum ar fi serviciile financiare, turismul și jocurile de noroc la distanță. Extinderea sectorului serviciilor a contribuit la stimularea creșterii economice și la dezvoltarea unui important excedent de cont curent. În același timp, dependența tot mai mare de sectoare considerate a fi vulnerabile la riscuri care amenință integritatea financiară creează provocări pentru cadrul de guvernare, exercitând presiuni asupra capacității de supraveghere și de asigurare a aplicării legislației. În special, având în vedere dimensiunea sectorului financiar și a sectorului jocurilor de noroc, eforturile de a atrage operatori de criptomonede necesită o aplicare eficace a măsurilor de combatere a spălării banilor. Creșterea recentă a resurselor umane și financiare ale Unității de analiză a informațiilor financiare, precum și consolidarea procedurilor și proceselor acesteia sunt măsuri pozitive în acest sens. Deficiențele în materie de guvernare, în special în ceea ce privește combaterea corupției, ar putea, de asemenea, afecta negativ mediul de afaceri și investițiile. În special, există un risc de conflict de interese la diferite niveluri de guvernare. Mai mult, unitatea pentru infracțiuni economice din cadrul poliției nu dispune în prezent de personal suficient. În acest context, este important să se creeze un cadru legislativ consolidat, care să fie pus în aplicare în timp util și cu rigurozitate. Îmbunătățirea cadrului de guvernare și asigurarea punerii în aplicare efective reprezintă un element esențial pentru menținerea atractivității Maltei și pentru protejarea economiei de riscurile reputaționale.
- (9) Sectorul asigurărilor este expus unor riscuri de supraveghere pasivă; pentru atenuarea acestora, cooperarea dintre autoritățile de supraveghere interne și cele externe este esențială. Spre deosebire de sectorul bancar, supravegherea filialelor din sectorul asigurărilor face obiectul supravegherii la domiciliu, și anume societățile de asigurare care sunt înregistrate în Malta și desfășoară activități în alte țări se află sub supravegherea directă a autorității de reglementare malteze. Cu toate acestea, capacitatea de supraveghere nu a fost consolidată suficient, până în prezent. În plus, complexitatea modelelor de afaceri și a produselor din domeniul asigurărilor, combinată cu existența unui apetit ridicat pentru crearea unor entități de asigurări specializate și extinderea acestora necesită o supraveghere strictă.

- (10) Reformele care vizează îmbunătățirea în continuare a independenței sistemului judiciar și de justiție sunt în curs. Printre acestea se numără, în special, instituirea unui nou serviciu de urmărire penală, independent de procurorul general și de poliție, astfel cum a recomandat și Comisia pentru democrație prin drept (Comisia de la Veneția) a Consiliului Europei într-un aviz privind Malta, adoptat în decembrie 2018. În plus, existența unui cadru de guvernare consolidat, inclusiv a unei executări judiciare efective și a unei combateri eficace a corupției, este o condiție prealabilă pentru valorificarea tuturor beneficiilor investițiilor.
- (11) Proporția de întreprinderi inovatoare este în continuare redusă. Performanța în materie de cercetare și inovare trebuie să fie consolidată prin intermediul specializării inteligente, astfel încât aceasta să contribuie la creșterea productivității. Malta nu a formulat încă o strategie coerentă, cuprinzătoare și pe termen lung privind competitivitatea, care să permită economiei interne să avanseze în lanțul valoric. Având în vedere specializarea Maltei în serviciile cu creștere rapidă și aspirațiile sale legate de tehnologia blockchain, este esențial să se investească și mai mult în capacitatea administrativă și de supraveghere. În plus, creșterea performanței în materie de inovare a Maltei va necesita investiții suplimentare în active necorporale, inclusiv în cercetare și dezvoltare, abordarea deficitelor și a lacunelor în materie de competențe și facilitarea legăturilor dintre știință și mediul de afaceri, toate în cadrul unei guvernări mai eficace a sistemului de cercetare și inovare.

- (12) Malta trebuie să promoveze trecerea la o economie mai durabilă și mai eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor, de exemplu prin investiții în potențialul neexploatat privind eficiența energetică și sursele regenerabile de energie, ciclul de gestionare a apei, gestionarea deșeurilor, abordarea problemei emisiilor tot mai mari generate de sistemele de climatizare, combaterea schimbărilor climatice și o mobilitate durabilă care va reduce emisiile provenite din transportul rutier. Având în vedere numărul limitat de alternative, în ceea ce privește transportul și naveta, la deplasarea cu autoturismul, precum și gradul ridicat de pătrundere a autoturismelor, congestionarea rutieră este unul dintre punctele cele mai slabe ale mediului de afaceri din Malta și rămâne o provocare majoră. În plus, emisiile de gaze cu efect de seră generate de transportul rutier au crescut în ultimii 5 ani. Ponderea energiei din surse regenerabile în mixul energetic a crescut la 7,2 % în 2017, cu puțin peste nivelul traiectoriei indicative de 6,5 % pentru 2017-2018. Cu toate acestea, consumul final de energie al Maltei este în continuă creștere. Sunt necesare investiții suplimentare în toate sectoarele, pe termen scurt, în vederea îndeplinirii obiectivelor naționale pentru 2020 privind energia din surse regenerabile și eficiența energetică. Ar trebui puse în aplicare măsuri de finanțare sau de sprijin pentru cercetare și dezvoltare în vederea conceperii unor tehnologii noi/îmbunătățite care să abordeze problemele de mediu și schimbările climatice. Costurile sociale și de mediu ale exploziei pieței imobiliare necesită o monitorizare mai atentă. Pentru a limita impactul asupra mediului al eliminării deșeurilor din construcții, ar trebui ca aceasta să fie supusă principiilor economiei circulare. Trebuie să se acorde atenție consecințelor economice și sociale ale creșterii costului locuințelor.
- (13) Rata de ocupare a forței de muncă în Malta, care în prezent este peste media Uniunii, continuă să crească. În acest domeniu, o atenție deosebită ar putea fi acordată persoanelor cu handicap. Disparitatea de gen în ceea ce privește ocuparea forței de muncă rămâne cea mai ridicată din Uniune, iar participarea femeilor pe piața forței de muncă scade după vârsta de 40 de ani, în mare parte din cauza responsabilităților de îngrijire pe care le au acestea. Un sprijin mai mare pe piața forței de muncă pentru persoanele șomere care asigură servicii informale de îngrijire ar putea reduce această disparitate. Dependența din ce în ce mai mare de forța de muncă străină pentru a aborda deficitul de forță de muncă și de competențe creează provocări sociale și de sustenabilitate. Inițiativele de politică în domeniul pieței forței de muncă, al competențelor și al incluziunii sociale ar putea beneficia de pe urma unei mai bune monitorizări și evaluări.

- (14) Malta investește sume relativ ridicate în educație și formare, însă, deși nivelul general de participare și absolvire a crescut, acest lucru nu se reflectă încă în rezultate mai bune pentru toți cetățenii. Strategia de investiții ar beneficia de pe urma acordării unei atenții sporite corectării dezavantajelor sociale, pentru a fi în conformitate cu principiul privind calitatea și educația favorabilă incluziunii al Pilonului european al drepturilor sociale. Măsurile adoptate în cursul ultimului deceniu au dus la o reducere a ratei de părăsire timpurie a școlii, însă rata este în continuare una dintre cele mai ridicate din Uniune. Măsurile recente urmăresc, de asemenea, îmbunătățirea caracterului favorabil incluziunii al învățământului terțiar, dar rata de absolvire la acest nivel rămâne sub media Uniunii și are drept rezultat provocări în materie de competențe. Participarea la învățarea în rândul adulților este în creștere, dar este în continuare redusă pentru persoanele cu un nivel scăzut de calificare și pentru persoanele inactive.
- (15) Combaterea planificării fiscale agresive este esențială pentru ca sistemele fiscale să devină mai eficiente și mai echitabile, astfel cum se recunoaște în Recomandarea din 2019 pentru zona euro. Efectele de propagare între statele membre ale strategiilor de planificare fiscală agresivă ale contribuabililor impun o acțiune coordonată a politicilor naționale care să completeze legislația Uniunii. Malta a adoptat măsuri de combatere a planificării fiscale agresive, însă nivelul ridicat al plăților de redevențe și dividende exprimate ca procent din PIB indică faptul că normele fiscale ale Maltei pot fi utilizate de societăți comerciale care practică planificarea fiscală agresivă. Din cauza faptului că nu se rețin la sursă taxele și impozitele pentru dividendele, dobânzile și redevențele plătite de societățile cu sediul în Malta către alte țări (cu alte cuvinte de la rezidenți din Uniune către rezidenți din țări terțe), s-ar putea ca respectivele plăți să evite complet impunerea dacă nu sunt impozitate nici în țara destinată. În timp ce regimul maltez al deducerii dobânzilor naționale va contribui la reducerea favorizării finanțării prin îndatorare în detrimentul capitalului, normele anti-abuz ale acestui regim, combinate cu o rată ridicată și un regim axat pe stocuri, justifică o monitorizare atentă pentru a preveni orice utilizare abuzivă a planificării fiscale agresive. Deși Programul maltez pentru investitori individuali și Programul maltez privind permisul de ședere și vizele nu acordă în mod automat o rezidență fiscală, este posibil ca, dacă sunt îndeplinite anumite cerințe, veniturile să fie scutite în temeiul regimului „non-dom”, fără cerințe substanțiale privind prezența fizică, cu condiția ca veniturile să nu fie transferate Maltei. Acestea pot facilita practicile de planificare fiscală agresivă și au fost incluse în lista OCDE privind practicile cu un risc potențial ridicat de a fi utilizate abuziv pentru a eluda schimbul automat de informații privind conturile financiare.

- (16) Programarea fondurilor Uniunii pentru perioada 2021-2027 ar putea contribui la eliminarea unora dintre lacunele identificate în recomandări, în special în domeniile vizate de anexa D la raportul de țară pentru 2019. Acest lucru ar permite Maltei să utilizeze în mod optim fondurile respective pentru sectoarele identificate.
- (17) În contextul semestrului european 2019, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Maltei, pe care a publicat-o în raportul de țară din 2019. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2019 și Programul național de reformă pentru 2019, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Maltei în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernantei economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru o politică fiscal-bugetară și socioeconomică sustenabilă în Malta, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.
- (18) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2019 al Maltei prin prisma acestei evaluări și a emis un aviz ⁷ conform căruia este de așteptat ca Malta să respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2019-2020, Malta să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să asigure sustenabilitatea fiscală a sistemelor de sănătate și de pensii, inclusiv prin limitarea pensionării anticipate și ajustarea vârstei legale de pensionare, având în vedere creșterea preconizată a speranței de viață.
2. Să abordeze caracteristicile sistemului fiscal care ar putea facilita planificarea fiscală agresivă de către persoane fizice și de către multinaționale, în special prin intermediul plăților către exterior. Să consolideze cadrul general de guvernanță, inclusiv prin continuarea eforturilor de depistare și urmărire penală a cazurilor de corupție. Să continue progresele în curs în ceea ce privește consolidarea cadrului de combatere a spălării banilor, în special cu privire la măsurile de asigurare a punerii în aplicare. Să consolideze independența sistemului judiciar, în special a garanțiilor privind numirile și destituirile din cadrul sistemului judiciar și să înființeze un organ de urmărire penală separat.

⁷ În temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

3. Să concentreze politica economică legată de investiții asupra cercetării și inovării, gestionării resurselor naturale, eficienței resurselor și a energiei, transportului durabil, reducerii congestionării traficului și asupra educației și formării favorabile incluziunii.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu

Președintele
